C/2024/6812

29.11.2024

DOPORUČENÍ RADY

ze dne 21. října 2024

k hospodářské a rozpočtové politice, politice zaměstnanosti a strukturální politice Německa

(C/2024/6812)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 ze dne 29. dubna 2024 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ([1]), a zejména na čl. 3 odst. 3 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy ([2]), a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dne 19. února 2021 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ([3]), kterým byl zřízen Nástroj pro oživení a odolnost (dále jen „nástroj“). Nástroj poskytuje členským státům finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný Unií. V souladu s prioritami evropského semestru pro koordinaci hospodářských politik pomáhá nástroj dosáhnout hospodářského a sociálního oživení a provést udržitelné reformy a investice, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace a zvýšení odolnosti ekonomik členských států. Také pomáhá posílit veřejné finance, podnítit hospodářský růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu, zlepšit územní soudržnost v rámci Unie a podpořit setrvalé provádění evropského pilíře sociálních práv.

(2) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ([4]) (dále jen „nařízení REPowerEU“) přijaté dne 27. února 2023 má za cíl ukončit závislost Unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. To by pomohlo dosáhnout energetické bezpečnosti a diverzifikovat dodávky energií v Unii a vedlo by k širšímu využívání obnovitelných zdrojů energie, ke zvýšení kapacity pro ukládání energie a ke zlepšení energetické účinnosti.

([1]) Úř. věst. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([4]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ze dne 27. února 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2021/241, pokud jde o kapitoly REPowerEU v plánech pro oživení a odolnost, a nařízení (EU) č. 1303/2013, (EU) 2021/1060 a (EU) 2021/1755 a směrnice 2003/87/ES (Úř. věst. L 63, 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

(3) Dne 16. března 2023 vydala Komise sdělení nazvané „Dlouhodobá konkurenceschopnost EU: výhled po roce 2030“ s cílem poskytnout informace pro účely politického rozhodování a vytvořit rámcové podmínky pro zvýšení růstu. Podle uvedeného sdělení stojí konkurenceschopnost na devíti vzájemně se posilujících faktorech. Těmito faktory jsou mimo jiné přístup k soukromému kapitálu, výzkum a inovace, vzdělávání a dovednosti a fungující jednotný trh, které představují zásadní politické priority, aby reformy a investice mohly řešit současné výzvy v oblasti produktivity a budovat dlouhodobou konkurenceschopnost Unie a jejích členských států. Dne 14. února 2024 vydala Komise sdělení nazvané „Výroční zpráva o jednotném trhu a konkurenceschopnosti pro rok 2024“. Uvedené sdělení podrobně popisuje silné stránky a výzvy evropského jednotného trhu v oblasti konkurenceschopnosti a sleduje vývoj v uplynulém roce pomocí určených devíti faktorů konkurenceschopnosti.

(4) Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu 2024, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2024. Priority roční analýzy udržitelného růstu 2024 soustředěné kolem čtyř rozměrů konkurenceschopné udržitelnosti potvrdila 22. března 2024 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 také zprávu mechanismu varování 2024, ve které je Německo uvedeno mezi členskými státy, jež by mohly být postiženy nerovnováhami nebo by u nich takové postižení mohlo hrozit a u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Téhož dne Komise rovněž přijala stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Německa na rok 2024. Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2024, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Rada přijala doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny ([5]) (dále jen „doporučení týkající se eurozóny z roku 2024“) dne 12. dubna 2024 a společnou zprávu o zaměstnanosti dne 11. března 2024.

(5) Dne 30. dubna 2024 vstoupil v platnost nový rámec správy ekonomických záležitostí Unie. Zmiňovaný rámec zahrnuje nové nařízení (EU) 2024/1263 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu, pozměněné nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ([6]) o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku a pozměněnou směrnici Rady 2011/85/EU ([7]) o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. Cílem nového rámce správy ekonomických záležitostí je podporovat zdravé a udržitelné veřejné finance, udržitelný a inkluzivní růst a odolnost prostřednictvím reforem a investic a bránit nadměrným schodkům veřejných financí. Nový rámec správy ekonomických záležitostí rovněž prosazuje odpovědnost členských států, více se zaměřuje na střednědobý horizont a stanoví rovněž účinnější a soudržnější vymáhání. Každý členský stát má Radě a Komisi předložit národní střednědobý fiskálně-strukturální plán. Národní střednědobý fiskálně-strukturální plán obsahuje fiskální, reformní a investiční závazky členského státu na plánovací období čtyř nebo pěti let v závislosti na řádné délce volebního období zákonodárce v daném státě. Dráha čistých výdajů ([8]) v národním střednědobém fiskálně-strukturálním plánu má být v souladu s požadavky nařízení (EU) 2024/1263 včetně požadavku na to, aby byl veřejný dluh do konce období korekce uveden na věrohodně sestupnou dráhu nebo aby na této dráze setrval anebo aby zůstal na obezřetné úrovni pod hodnotou 60 % hrubého domácího produktu (HDP) a aby se schodek veřejných financí ve střednědobém horizontu snížil pod referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě nebo se pod ní udržel. Pokud se členský stát zaváže k příslušnému souboru reforem a investic v souladu s kritérii stanovenými v nařízení (EU) 2024/1263, může být období korekce prodlouženo, a to nejvýše o tři roky. Aby se podpořila příprava těchto národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánů, zveřejnila Komise dne 21. června 2024 pokyny k informacím, které mají členské státy uvést ve svých národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánech a ve svých výročních zprávách o pokroku. V souladu s články 5 a 36 nařízení (EU) 2024/1263 předala Komise členským státům referenční trajektorie a případně technické informace. Členské státy mají předložit své národní střednědobé fiskálně-strukturální plány do 20. září 2024 s výjimkou případů, kdy se členský stát a Komise dohodnou na přiměřeném prodloužení této lhůty. V souladu s vnitrostátními právními rámci mohou členské státy projednat

([5]) Doporučení Rady (EU) ze dne 12. dubna 2024 týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ze dne 7. července 1997 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Čisté výdaje ve smyslu čl. 2 bodu 2 nařízení (EU) 2024/1263: čistými výdaji se rozumí veřejné výdaje očištěné o: i) úrokové výdaje, ii) diskreční opatření na straně příjmů, iii) výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie, iv) vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Unií, v) cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a vi) jednorázová a jiná dočasná opatření.

své návrhy střednědobých plánů se svými vnitrostátními parlamenty, mohou požádat nezávislé fiskální instituce o vydání stanoviska a mohou vést konzultace se sociálními partnery a dalšími vnitrostátními zúčastněnými stranami.

(6) V roce 2024 se evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik nadále vyvíjí v souladu s prováděním nástroje. Stále platí, že pro naplnění politických priorit v rámci evropského semestru je zásadně důležité plné provedení plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány pomáhají účinně řešit všechny výzvy, které byly uvedeny v příslušných doporučeních pro jednotlivé země vydaných v posledních letech, nebo významnou část těchto výzev. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019, 2020, 2022 a 2023 zůstávají stejně relevantní pro plány pro oživení a odolnost, které byly revidovány, aktualizovány nebo pozměněny v souladu s články 14, 18 a 21 nařízení (EU) 2021/241.

(7) Dne 28. dubna 2021 předložilo Německo Komisi v souladu s čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) 2021/241 svůj národní plán pro oživení a odolnost. Komise podle článku 19 nařízení (EU) 2021/241 posoudila relevanci, účinnost, efektivnost a ucelenost tohoto plánu v souladu s pokyny pro posuzování stanovenými v příloze V uvedeného nařízení. Dne 13. července 2021 přijala Rada prováděcí rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Německa ([9]), které bylo dne 8. prosince 2023 změněno na základě čl. 18 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241 za účelem aktualizace maximálního finančního příspěvku na nevratnou finanční podporu ([10]). Uvolnění splátek je podmíněno přijetím rozhodnutí Komise v souladu s čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, v němž se stanoví, že Německo uspokojivě splnilo příslušné milníky a cíle stanovené v prováděcím rozhodnutí Rady. Předpokladem uspokojivého splnění je rovněž absence zvratu u dříve dosažených milníků a cílů.

(8) Dne 17. dubna 2024 předložilo Německo svůj národní program reforem na rok 2024 a dne 24. dubna 2024 svůj program stability z roku 2024 v souladu s čl. 4 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ([11]). V souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241 zohledňuje národní program reforem na rok 2024 rovněž zprávy, které Německo dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při plnění svého plánu pro oživení a odolnost.

(9) Dne 19. června 2024 zveřejnila Komise zprávu o Německu pro rok 2024. Posoudila pokrok, který Německo učinilo při plnění příslušných doporučení, jež pro něj přijala Rada v letech 2019 až 2023, a zhodnotila, jak Německo provádí plán pro oživení a odolnost. Vycházejíc z této analýzy, zpráva o Německu poukázala na mezery, pokud jde o výzvy, které plán pro oživení a odolnost neřeší nebo je řeší pouze částečně, a na nové a vznikající výzvy. Posoudila rovněž pokrok Německa při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů Unie v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

(10) Komise v případě Německa provedla hloubkový přezkum podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011. Hlavní zjištění, k nimž útvary Komise při posuzování makroekonomické zranitelnosti Německa pro účely uvedeného nařízení dospěly, byla zveřejněna v dubnu 2024. Dne 19. června 2024 dospěla Komise k závěru, že se Německo potýká s makroekonomickými nerovnováhami. Německo se potýká zejména se slabinami souvisejícími s vysokým přebytkem běžného účtu. Tyto slabiny jsou i přes určité snížení vysokého přebytku běžného účtu v průběhu let stále relevantní, neboť přetrvává základní problém slabé domácí poptávky a utlumených investic, který má přeshraniční význam, a politická reakce byla zatím jen omezená. Při nižších cenách energie, slabé domácí poptávce a utlumeném světovém obchodu se přebytek běžného účtu zvýšil z 4,2 % HDP v roce 2022 na 5,9 % HDP v roce 2023. Předpokládá se, že letos i příští rok vzroste ještě o něco více, přičemž ale zůstane výrazně pod úrovní před pandemií. Vzhledem k velikosti německé ekonomiky a jeho obchodní integraci v eurozóně se tato skutečnost projevuje i přes hranice. Klesající ceny rezidenčních nemovitostí výrazně snížily míru nadhodnocení jejich cen, což mělo dosud jen omezený dopad na finanční systém. Komerční nemovitosti nadále vyžadují sledování. Klesající investice do bydlení by mohly v blízké budoucnosti vést k opětovnému vzniku cenových tlaků a riziku nadhodnocení. Do budoucna se očekává mírné zhoršení nákladové konkurenceschopnosti. Domácnosti začínají získávat zpět část kupní síly, neboť se předpokládá, že reálné mzdy porostou. Oživení soukromých investic vyžaduje čas a Komise očekává, že fiskální

([9]) ST 10158/21 INIT, ST 10158/21 ADD 1.

([10]) Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 8. prosince 2023, kterým se mění prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 13. července 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Německa (ST 15572/23 INIT).

([11]) Nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

konsolidace zatíží domácí poptávku, což bude mít potenciálně dopad na veřejné investice. Obecně vzato se hlavní slabá místa, pokud jde o významnou mezeru v oblasti úspor a investic, zásadně nezměnila: investiční potřeby se v průběhu let zvyšují, zejména v souvislosti s veřejnými investicemi na regionální úrovni a s podnikovými investicemi obecně, jež by v budoucnu podpořily hospodářský růst. Vláda sice na podporu investic přijala určitá opatření a německý plán pro oživení a odolnost též zahrnuje důležitá opatření na jejich podporu, avšak politická reakce v současném rozsahu dosud nevedla k podstatnému pokroku ani dostatečně neřešila celkovou potřebu vyšších soukromých a veřejných investic.

(11) Podle údajů potvrzených Eurostatem zůstal schodek veřejných financí Německa v roce 2023 ve srovnání s rokem 2022 nezměněn na úrovni 2,5 % HDP, zatímco veřejný dluh klesl z 66,1 % HDP na konci roku 2022 na 63,6 % na konci roku 2023.

(12) Dne 12. července 2022 doporučila Rada ([12]) Německu přijmout opatření, kterými by v roce 2023 zajistilo, aby byl růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v souladu s celkově neutrálním nastavením fiskální politiky ([13]), a bralo přitom v potaz pokračující dočasnou a cílenou podporu domácností a podniků, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, a osob prchajících z Ukrajiny. Německu bylo doporučeno, aby bylo připraveno přizpůsobit běžné výdaje vyvíjející se situaci. Německu bylo též doporučeno rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti při zohlednění iniciativy REPowerEU, a to i s využitím nástroje a dalších fondů Unie. Podle odhadů Komise bylo nastavení fiskální politiky ([14]) v roce 2023 utlumující, a sice o 0,3 % HDP. Příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů) k nastavení fiskální politiky v roce 2023 měl restriktivní povahu v rozsahu 0,5 % HDP a byl v souladu s doporučením Rady ze dne 12. července 2022. Výdaje financované z grantů v rámci nástroje a z dalších fondů Unie v roce 2023 činily 0,2 % HDP. Investice financované z vnitrostátních zdrojů v roce 2023 dosáhly 2,6 % HDP, což představuje roční nárůst o 0,1 procentního bodu oproti roku 2022. Další investice Německo financovalo z nástroje a dalších fondů Unie. Německo financovalo veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti, jako je energetická renovace budov, zlepšení nabíjecí infrastruktury pro elektromobily a vybavení škol pro digitální éru. Tyto veřejné investice jsou částečně financovány z nástroje a dalších fondů Unie.

(13) V programu stability z roku 2024 předpokládá makroekonomický scénář, z něhož vycházejí rozpočtové projekce, růst reálného HDP ve výši 0,2 % v roce 2024 a 1,0 % v roce 2025. Očekává se, že schodek veřejných financí se sníží na 1¾ % HDP v roce 2024 a 1 % HDP v roce 2025, zatímco poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2024 zvýšit na 64 % a následně do konce roku 2025 klesnout na 63¼ %. Předpokládá se, že po roce 2025 se schodek veřejných financí zvýší na 1¼ % HDP v roce 2026 a 1½ % v roce 2027 a poté se sníží na 1 % v roce 2028. Plánuje se tedy, že saldo veřejných financí zůstane v horizontu programu pod referenční hodnotou schodku ve výši 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Po roce 2025 se pak očekává, že poměr veřejného dluhu k HDP se bude postupně snižovat na 63¼ % v roce 2026, 63 % v roce 2027 a 62 % v roce 2028.

(14) Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá, že reálný HDP vzroste v roce 2024 o 0,1 % a v roce 2025 o 1,0 % a že inflace měřená harmonizovaným indexem spotřebitelských cen (HISC) dosáhne v roce 2024 hodnoty 2,4 % a v roce 2025 pak 2,0 %.

(15) Dále tato prognóza předpokládá v roce 2024 schodek veřejných financí ve výši 1,6 % HDP, přičemž poměr veřejného dluhu k HDP by se měl na konci roku 2024 snížit na 62,9 %. Snížení schodku v roce 2024 odráží především postupné ukončení mimořádných podpůrných opatření v oblasti energetiky s podobným dopadem na poměr dluhu k HDP. Podle odhadů Komise se předpokládá, že nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2024 restriktivní povahu a bude činit 0,8 % HDP.

([12]) Doporučení Rady ze dne 12. července 2022 k národnímu programu reforem Německa pro rok 2022 a stanovisko Rady k programu stability Německa z roku 2022 (Úř. věst. C 334, 1.9.2022, s. 35).

([13]) Podle prognózy Komise z jara 2024 se střednědobý růst potenciálního produktu Německa v roce 2023, s jehož pomocí se měří nastavení fiskální politiky, na základě desetileté průměrné míry reálného potenciálního růstu a deflátoru HDP na rok 2023 odhaduje na 7,5 % v nominálním vyjádření.

([14]) Nastavení fiskální politiky je definováno jako měřítko roční změny základního stavu veřejných rozpočtů. Jeho cílem je posoudit hospodářský impuls vyplývající z fiskálních politik, a to jak politik financovaných z vnitrostátních zdrojů, tak těch, které jsou financovány z rozpočtu Unie. Nastavení fiskální politiky se poměřuje jako rozdíl mezi i) střednědobým potenciálním růstem a ii) změnou primárních výdajů bez započtení diskrečních opatření na straně příjmů (a bez dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19), a to se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) v rámci nástroje a z dalších fondů Unie.

(16) Výdaje ve výši 0,1 % HDP budou v roce 2024 podle prognózy Komise z jara 2024 financovány prostřednictvím nevratné podpory („grantů“) v rámci nástroje, což je stejná výše jako v roce 2023. Výdaje financované z grantů nástroje umožní vysoce kvalitní investice a reformy zvyšující produktivitu, aniž by to mělo přímý dopad na saldo veřejných financí nebo veřejný dluh Německa.

(17) Dne 14. července 2023 Rada Německu doporučila ([15]) zajistit obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením nominálního růstu čistých primárních výdajů ([16]) financovaných z vnitrostátních zdrojů v roce 2024 na nejvýše 2,5 %. Při plnění svých rozpočtů na rok 2023 a přípravě návrhů rozpočtových plánů na rok 2024 byly členské státy vyzvány, aby zohlednily skutečnost, že Komise navrhne Radě zahájení postupů při nadměrném schodku, a to na základě schodku zjištěného podle údajů o plnění rozpočtu za rok 2023. Podle prognózy Komise z jara 2024 by se čisté primární výdaje Německa financované z vnitrostátních zdrojů měly v roce 2024 zvýšit o 2,6 %, což je více než doporučená maximální míra růstu. Avšak očekávané tempo růstu čistých výdajů v roce 2024 uvedené v prognóze Komise z jara 2024 je ovlivněno reklasifikací subjektů veřejné dopravy do sektoru vládních institucí během roku 2023 ([17]), která způsobila přerušení časové řady. Bez vlivu této reklasifikace by se čisté primární výdaje financované z vnitrostátních zdrojů měly podle projekce v roce 2024 zvýšit o 2,4 %, což je méně než doporučené maximální tempo růstu. To je v souladu s tím, co doporučila Rada.

(18) Rada Německu rovněž doporučila, aby v letech 2023 a 2024 co nejdříve zrušilo platná mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky a využilo související úspory ke snížení schodku veřejných financí. Rada dále doporučila, aby Německo v případě, že by si nový nárůst cen energií vyžádal nová nebo pokračující podpůrná opatření, zajistilo, že se tato podpůrná opatření zaměří na ochranu zranitelných domácností a podniků, budou fiskálně dostupná a zachovají stimuly k úsporám energií. Podle prognózy Komise z jara 2024 se výše čistých rozpočtových nákladů ([18]) na mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky v roce 2023 odhaduje na 1,2 % HDP, přičemž v roce 2024 by měla činit 0,1 % a v roce 2025 pak 0,0 %. Zejména se předpokládá, že snížená sazba daně z přidané hodnoty na plyn zůstane v platnosti i v roce 2024, jakkoli s menším dopadem. Pokud by související úspory byly využity ke snížení schodku veřejných financí, jak doporučila Rada, uvedené projekce by v roce 2024 znamenaly fiskální korekci ve výši 1,1 % HDP, přičemž příspěvek čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů ([19]) k nastavení fiskální politiky bude mít v daném roce restriktivní povahu a bude činit 0,8 % HDP. Mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky byla v letech 2023 a 2024 ukončena. To je v souladu s tím, co doporučila Rada. Zároveň se však nepředpokládá, že související úspory budou plně využity ke snížení schodku veřejných financí. Existuje tudíž riziko, že toto nebude v souladu s doporučením Rady.

(19) Rada Německu rovněž doporučila zachovat veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů a zajistit účinné využívání grantů v rámci nástroje a dalších fondů Unie, především za účelem podpory zelené a digitální transformace. Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá, že se veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů zvýší z 2,6 % HDP v roce 2023 na 2,7 % HDP v roce 2024. To je v souladu s tím, co doporučila Rada. Veřejné výdaje financované z příjmů z fondů Unie, včetně grantů v rámci nástroje, by měly podle očekávání zůstat v roce 2024 stabilní na úrovni 0,2 % HDP.

(20) Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky, nedojde-li k jejich změně, v roce 2025 schodek veřejných financí ve výši 1,2 % HDP. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2025 snížit na 62,2 % HDP. Snížení schodku a poměru dluhu k HDP v roce 2025 odráží především očekávané oživení růstu HDP.

([15]) Doporučení Rady ze dne 14. července 2023 k národnímu programu reforem Německa pro rok 2023 a stanovisko Rady k programu stability Německa z roku 2023 (Úř. věst. C 312, 1.9.2023, s. 38).

([16]) Čisté primární výdaje jsou definovány jako výdaje financované z vnitrostátních zdrojů očištěné o i) diskreční opatření na straně příjmů, ii) úrokové výdaje, iii) cyklické výdaje související s nezaměstnaností a iv) jednorázová a jiná dočasná opatření.

([17]) Dopad této reklasifikace zachycuje ukazatel růstu výdajů, přičemž má zanedbatelný dopad na schodek veřejných financí díky podobnému zvýšení příjmů.

([18]) Tento údaj představuje výši ročních rozpočtových nákladů na daná opatření, na straně příjmů i výdajů a v příslušných případech po očištění o příjmy z daní z neočekávaných zisků dodavatelů energie.

([19]) Tento příspěvek se měří změnou primárních výdajů vládních institucí, po očištění o i) inkrementální rozpočtový dopad diskrečních opatření na straně příjmů, ii) jednorázová opatření, iii) cyklické výdaje související s nezaměstnaností a iv) výdaje financované z nevratné podpory (grantů) v rámci nástroje a dalších fondů Unie, ve vztahu ke střednědobému (desetiletému) průměrnému potenciálnímu nominálnímu růstu HDP, vyjádřenou v poměru k nominálnímu HDP.

(21) Navzdory mírnému nárůstu veřejných investic vyjádřených v procentech HDP v posledních letech nedrží veřejné investice krok s investičními potřebami v oblasti infrastruktury, vzdělávání, odborné přípravy a ekologické a digitální transformace. Investice na spolkové úrovni v posledním roce klesly pod úroveň odpisů, zatímco čisté investice na obecní úrovni byly v posledních dvou desetiletích záporné, což vedlo k celkovému poklesu objemu kapitálu. Překážky pro přísun investic přetrvávají. Soukromé investice byly v roce 2023 stále pod úrovní před pandemií. Přetrvává zejména vysoká administrativní zátěž při realizaci soukromých investic, zejména kvůli požadavkům na rozsáhlou dokumentaci a povolení a nedostatečné digitalizaci. Náročné regulační normy, rozdíly v právních předpisech mezi regiony a zdlouhavá povolovací řízení brání rozšiřování výrobních a inovačních kapacit, zejména v energetice a stavebnictví. Přestože počet dokončených obydlí byl v roce 2023 na úrovni předchozího roku, investice do bytových domů v posledních třech letech klesají, a to i přes nedostatek bydlení. Alternativní způsoby financování, zejména pro rozvíjející se podniky, jsou omezené. Výdaje malých a středních podniků na výzkum a vývoj jsou stále nízké a šíření technologií je omezené.

(22) Stárnutí populace snižuje počet obyvatel v produktivním věku, což vytváří tlak na zvyšování míry závislosti ve stáří. V důsledku toho se očekává, že celkové výdaje na důchody vzrostou. To vytváří významnou potřebu financování. V průběhu let byla stále větší část výdajů na důchody financována prostřednictvím spolkových dotací. Od roku 2020 tato částka představovala více než 100 miliard EUR ročně, což znamená přibližně 23 % celkových spolkových výdajů. Pokud nedojde ke změně v politickém přístupu, bude se toto číslo dále zvyšovat, a omezí se tak kapacita na produktivní výdaje. Zaměstnanecké penzijní pojištění a soukromé kapitálové penzijní systémy jsou nadále využívány nedostatečně. Navzdory úsilí o zvýšení využívání zaměstnaneckého penzijního pojištění (druhého pilíře) zůstává pokrytí na úrovni přibližně 54 %. Plánovaná tvorba „generačního kapitálu“, která do státního důchodového systému doplní kapitálový prvek, bude financována prostřednictvím veřejného dluhu, a nabízí tudíž jen omezený potenciál pro zlepšení udržitelnosti důchodů. Ačkoli míra zaměstnanosti pracovníků ve věku 55–64 let patří k nejvyšším v Unii, zvyšování skutečného věku odchodu do důchodu se v posledních letech zpomalilo a zaměstnanost ve věkové skupině nad 65 let zaostává za členskými státy s nejvyšší mírou zaměstnanosti. Důvodem jsou také možnosti předčasného odchodu do důchodu, což dále zvyšuje tlak na udržitelnost důchodového systému.

(23) Optimální skladba daní je klíčem k inkluzivnějšímu a udržitelnějšímu růstu a k silnější konkurenceschopnosti. Pracovníci v Německu čelí druhému nejvyššímu daňovému zatížení v Unii. Vysoké daně ve spojení s pravidly pro poskytování dávek snižují pobídky ke zvyšování počtu odpracovaných hodin, zejména u osob s nízkou mzdou a druhých výdělečně činných osob v domácnosti, kterými jsou často ženy, jak ukazuje i velmi vysoký podíl žen zaměstnaných na částečný úvazek. To má negativní dopad na nabídku pracovních sil a prohlubuje jejich stávající nedostatek. Kromě toho je podíl ekologických daní v Německu pod průměrem Unie a snižuje se. Naproti tomu má Německo v rámci Unie jednu z nejvyšších sazeb daně z příjmu právnických osob, a to včetně místní živnostenské daně (Gewerbesteuer). Jejich kombinace vytváří složitý a nepřehledný daňový systém. Nedávné iniciativy týkající se přezkumu pravidel pro odpisy a posílení daňových úlev pro výzkum a vývoj představují nákladově efektivní způsoby rozšíření investičních pobídek. Současně existuje i prostor pro zjednodušení systému zdanění právnických osob omezením možností výjimek.

(24) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení Rady (EU) 2021/241 a s přílohou V kritériem 2.2 uvedeného nařízení zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic, které mají být provedeny do roku 2026. Očekává se, že tyto reformy a investice pomohou účinně řešit všechny výzvy identifikované v příslušných doporučeních pro Německo nebo jejich významnou část. Pro podporu dlouhodobé konkurenceschopnosti Německa prostřednictvím zelené a digitální transformace a pro současné zajištění sociální spravedlnosti je v tomto napjatém časovém rámci nezbytné, aby byl plán pro oživení a odolnost včetně kapitoly REPowerE, jakmile bude přijata, prováděn rychle a účinně. Pro splnění závazků plánu pro oživení a odolnost do srpna 2026 je nezbytné, aby Německo výrazně urychlilo provádění reforem a investic, krom jiného přidělením dostatečných zdrojů na jeho řízení. Rychlé začlenění kapitoly REPowerEU do plánu pro oživení a odolnost umožní financování dalších reforem a investic na podporu strategických cílů Německa a Unie v oblasti energetiky a zelené transformace. Aby byla zajištěna široká podpora pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost, je i nadále

nezbytné do procesu systematicky zapojovat místní a regionální orgány, sociální partnery, občanskou společnost a další příslušné zúčastněné strany.

(25) V rámci přezkumu programů politiky soudržnosti v polovině období musí Německo v souladu s článkem 18 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ([20]) do března 2025 všechny programy, na něž je poskytována podpora z Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR), Evropského sociálního fondu plus (ESF+), Fondu soudržnosti a Fondu pro spravedlivou transformaci (FST), přezkoumat, mimo jiné s přihlédnutím k výzvám uvedeným v doporučení pro Německo z roku 2024, jakož i k vnitrostátním plánům v oblasti energetiky a klimatu. Tento přezkum tvoří základ pro konečné přidělení finančních prostředků Unie zahrnutých v jednotlivých programech. Německo dosáhlo v provádění programů politiky soudržnosti a evropského pilíře sociálních práv pokroku, přetrvávají však problémy. Nadále existují značné regionální rozdíly, pokud jde o zaměstnanost a produktivitu práce, přestože méně rozvinuté regiony vývoj v oblasti produktivity práce postupně dohánějí. Zásadní význam má urychlení provádění programů v rámci politiky soudržnosti a priority dohodnuté v programech jsou nadále relevantní. V rámci cíle posílení správní kapacity je důležité vyčlenit dostatečné zdroje na provádění programů politiky soudržnosti a podporovat modernizaci a digitalizaci veřejných orgánů odpovědných za jejich provádění. Klíčem k dalšímu zmenšování rozdílů v konkurenceschopnosti a zaměstnanosti mezi regiony je posílení výzkumu, vývoje a inovací ve všech regionech, zejména ve východních regionech, jakož i podpora vzdělávání a odborné přípravy s cílem řešit výzvy spojené s ekologickou a digitální transformací. K tomu je také zapotřebí, aby v regionech s vysoce výkonnými odvětvími pokračovalo provádění programů politiky soudržnosti pro zelenou a digitální transformaci. Je také nutné pokračovat v zelených investicích týkajících se energetické účinnosti a energie z obnovitelných zdrojů, přizpůsobování se změně klimatu a uhlíkové stopy. Nadále je aktuální rozvoj podnikání a podpora podniků, zejména malých a středních podniků. Prioritou je kvalita a inkluzivnost vzdělávání, odborné přípravy a celoživotního učení, zejména pro znevýhodněné skupiny, a také aktivní začleňování a zlepšování zaměstnatelnosti. Německo by rovněž mohlo využít Platformu strategických technologií pro Evropu zřízenou nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/795 ([21]) k podpoře vývoje a výroby, pokud jde o kritické technologie v digitálním sektoru, čisté technologie účinně využívajících zdroje a biotechnologie, jakož i k řešení nedostatku pracovních sil a dovedností v uvedených odvětvích.

(26) Kromě hospodářských a sociálních výzev, jimiž se zabývá plán pro oživení a odolnost a jiné fondy Unie, čelí Německo řadě dalších výzev v souvislosti s řešením otázek vysokého nedostatku kvalifikovaných pracovníků, digitalizace a zelené transformace. Další investice do ekologické a digitální transformace by rovněž pomohly snížit rozdíl mezi investicemi a úsporami.

(27) Nedostatek kvalifikovaných pracovních sil brání růstu, investicím a ekologické a digitální transformaci. Přibližně polovina podniků v Německu má problémy s obsazením volných pracovních míst, a to dokonce i v dlouhodobém výhledu. Existuje riziko, že nedostatek v oblasti dovedností by se mohl dále prohloubit v důsledku zhoršujících se výsledků vzdělávání, a to zejména v případě znevýhodněných skupin, značného počtu osob předčasně opouštějících vzdělávací systém a slabých základních digitálních dovedností. Podle Programu OECD pro mezinárodní hodnocení žáků se podíl žáků s horšími výsledky za posledních deset let téměř zdvojnásobil: přibližně tři z deseti žáků v Německu nemají ani minimální úroveň znalostí v matematice a každý čtvrtý ve čtení a přírodních vědách. Vliv sociálně-ekonomického a přistěhovaleckého prostředí na výsledky vzdělávání se dále zvýšil. Německo má také jeden z nejvyšších podílů osob předčasně opouštějících vzdělávací systém v Unii, přičemž obzvláště vysoký je počet těchto studentů narozených v zahraničí. Nový desetiletý spolkový a zemský program „Startchancen“, který se zaměřuje především na znevýhodněné žáky, představuje krok správným směrem, týká se však pouze 10 % německých škol. Znalost německého jazyka je klíčová pro účinné učení a začlenění, což podtrhuje význam intenzivnější podpory německého jazyka, zejména u studentů, kteří doma mluví jiným jazykem než německy. S hodnotou 52,2 % v roce 2023 je Německo pod průměrem Unie, který činí 55,6 % dospělých s alespoň základními digitálními dovednostmi, a zaostávají zejména mladí lidé. Je třeba zlepšit poskytování základních dovedností a prohlubování dovedností

([20]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([21]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/795 ze dne 29. února 2024, kterým se zřizuje Platforma strategických technologií pro Evropu (STEP) a mění směrnice 2003/87/ES a nařízení (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 a (EU) 2021/241 (Úř. věst. L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

u osob s nižší kvalifikací a osob z přistěhovaleckého prostředí s nedostatečnými výsledky na trhu práce, aby se vyřešil nedostatek pracovních sil, a to zejména v odvětví zdravotnictví a dlouhodobé péče, stavebnictví, řemesel a služeb. Výsledky v oblasti dovedností by bylo možné zlepšit posílením spolupráce mezi zaměstnavateli a vzdělávacími institucemi v rámci jednotlivých odvětví i mezi nimi a dalším využíváním kvalifikací na základě modulů / krátkých cyklů. Klíčem k řešení velkého nedostatku kvalifikovaných pracovníků je další úsilí o zlepšení výsledků vzdělávání, zejména u znevýhodněných skupin, a posílení digitálních dovedností.

(28) Německo se sice snaží o zlepšení digitalizace veřejných služeb, jejich zavádění je však stále pomalé, zejména pokud jde o zavádění jednotných, plně digitálních služeb v obcích a spolkových zemích. Německo nedosáhlo svého cíle digitalizovat všechny správní služby pro veřejnost a podniky ve vnitrostátní zákonem stanovené lhůtě (konec roku 2022, zákon o online přístupu (Onlinezugangsgesetz)). Národní rada pro regulační kontrolu (Normenkontrollrat) považuje provádění zákona o online přístupu za nedostatečné a za hlavní riziko označila předpokládaný nedostatek pracovních sil, pokud nedojde ke zvýšení efektivity prostřednictvím digitalizace. I přes nedávný pokrok je koordinace a spolupráce na všech správních úrovních nedostačující a odpovědnost za realizaci digitalizovaných procesů se jeví omezená. Ze srovnávací zprávy Komise k elektronické veřejné správě vyplývá, že Německo nedosahuje dostatečných výsledků ani v oblasti digitalizace back office, která přesahuje oblast působnosti zákona o přístupu online. Modernizace a propojení více než 11 000 rejstříků, a to nad rámec prvních kroků v rámci německého plánu pro oživení a odolnost, je klíčovou podmínkou provedení digitalizace veřejné správy. Dosud však bylo dosaženo jen malého pokroku a výdaje na opatření týkající se digitální veřejné správy byly kráceny.

(29) Německo sice dosáhlo dobrého pokroku v zavádění optických širokopásmových připojení, celkové pokrytí země (29,8 %) je však stále druhé nejnižší v Unii. Nedostatek optických připojení (25,6 % pokrytí domácností) a sítí s velmi vysokou kapacitou (37,6 %) je obecně obzvláště výrazný ve venkovských oblastech. Mezery v pokrytí mají negativní dopad na konkurenceschopnost a brzdí růst produktivity, zejména u malých a středních podniků. Zásadní význam pro urychlení pokrytí optickými vlákny má zlepšení rámcových podmínek v oblasti zavádění sítí, například zvýšením plánovací a prováděcí kapacity ve veřejném sektoru. Splnění cílů v oblasti sítí bude rovněž vyžadovat zlepšení administrativních postupů spojených s podáváním žádostí o povolení a jejich udělováním a standardizaci alternativních, časově méně náročných způsobů instalace. Pokračující provádění tzv. gigabitové strategie Německa by mohlo uvedené problémy napravit a zajistit další zlepšení. Pozornost by se však mohla věnovat plánování veřejných zásahů tak, aby nevytlačovaly komerční investice, například zvýšením poptávky po omezených inženýrských zdrojích.

(30) Dosažení cílů v oblasti klimatu vyžaduje další úsilí v oblasti dekarbonizace odvětví dopravy. Doprava nedosáhla ročních národních odvětvových emisních cílů od doby jejich zavedení, a to ani v roce 2023. Snížení emisí uhlíku v silniční dopravě by navíc významně pomohlo dosáhnout německého cíle v oblasti sdílení úsilí, kterým je snížení emisí o 50 % do roku 2030 ve srovnání s úrovní v roce 2005. Odvětví dopravy zvýšilo v roce 2023 svou konečnou spotřebu energie o 6,3 %. Zlepšení spolehlivosti a kvality železničního provozu a řešení nedostatků v oblasti investic a zpoždění v oblasti renovací, zejména pokud jde o nákladní dopravu, by pomohlo podnítit poptávku po veřejné dopravě a zmírnit přetížení silniční sítě. Vytvoření dostatečné kapacity železniční sítě, která uspokojí požadavky nového provozu, si vyžádá značné investice.

(31) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik členských států eurozóny a jejich kolektivnímu příspěvku k fungování hospodářské a měnové unie Rada v roce 2024 doporučila, aby členské státy eurozóny přijaly opatření k provedení doporučení týkajícího se eurozóny z roku 2024, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost. K provedení prvního, druhého, třetího a čtvrtého doporučení obsažených v doporučení týkajícím se eurozóny z roku 2024 přispívají v případě Německa doporučení č. 1, 2 a 3.

(32) S ohledem na hloubkový přezkum provedený Komisí a závěry o existenci nerovnováh jsou do níže uvedeného doporučení č. 1 promítnuta doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011. Politiky uvedené v doporučení č. 1 pomáhají řešit slabiny související s přetrvávajícím vysokým přebytkem běžného účtu. Doporučení č. 2, 3 a 4 přispívají k realizaci doporučení č. 1, pokud jde o vyšší investice. Politiky uvedené v doporučení č. 1 přispívají jak k řešení nerovnováh, tak k provedení doporučení uvedených v doporučení týkajícím se eurozóny 2024 v souladu s 31. bodem odůvodnění,

DOPORUČUJE Německu v období 2024–2025:

1. Včas předložit střednědobý fiskálně-strukturální plán. V souladu s požadavky reformovaného Paktu o stabilitě a růstu omezit růst čistých výdajů ([22]) v roce 2025 na míru, která je v souladu mimo jiné s věrohodně sestupnou trajektorií veřejného dluhu ve střednědobém horizontu a udržením schodku veřejných financí pod referenční hodnotou 3 % HDP stanovené ve Smlouvě. Posílit veřejné investice a odstranit překážky pro přísun soukromých investic, aby se posílila konkurenceschopnost. Posílit fiskální prostor pro produktivní výdaje, mimo jiné reformou finanční stránky důchodového systému prvního pilíře. Zlepšit skladbu daní ve prospěch růstu více podporujícího začlenění a udržitelnou konkurenceschopnost, včetně omezením faktorů odrazujících od zvyšování počtu odpracovaných hodin, zejména u druhých výdělečně činných osob v domácnosti.

2. Výrazně urychlit provádění plánu pro oživení a odolnost, včetně kapitoly REPowerEU, jakmile bude přijat, zajistit dokončení reforem a investic do srpna 2026 a urychlit provádění programů politiky soudržnosti, mimo jiné přidělením dostatečných zdrojů na řízení plánu pro oživení a odolnost a programů politiky soudržnosti. V rámci přezkumu programů politiky soudržnosti v polovině období se nadále zaměřovat na dohodnuté priority a zároveň zvažovat příležitosti, které nabízí iniciativa Platformy strategických technologií pro Evropu ke zlepšení konkurenceschopnosti.

3. Řešit nedostatek kvalifikovaných pracovníků, zejména posílením základních a digitálních dovedností a zlepšováním výsledků vzdělávání, mimo jiné lepším poskytováním cílené podpory znevýhodněným skupinám. Urychlit digitalizaci veřejné správy, včetně zvýšení geografického pokrytí digitálními veřejnými službami. Dále podpořit zavádění digitálních komunikačních sítí s velmi vysokou kapacitou, mimo jiné usnadněním nezbytné realizace soukromých investičních projektů a dle potřeby mobilizací veřejných zdrojů.

4. Urychlit dekarbonizaci odvětví dopravy, mimo jiné modernizací železniční sítě.

V Lucemburku dne 21. října 2024.

Za Radu

předseda

NAGY I.

([22]) Podle čl. 2 bodu 2 nařízení (EU) 2024/1263 se „čistými výdaji“ rozumí veřejné výdaje očištěné o úrokové výdaje, diskreční opatření na straně příjmů, výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie, vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Unií, cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a jednorázová a jiná dočasná opatření.